



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

15 დეკემბერი 2023 წელი

N 54/36

ვგზ. N1

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის
2021-2022 წლების საქმიანობის
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	2
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	5
	1. შესავალი	7
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	აუდიტის საგანი	7
	აუდიტის მასშტაბი	7
	აუდიტის კრიტერიუმები	8
	აუდიტის მიზანი	9
	აუდიტის მეთოდოლოგია	9
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	დანართები	24
	საკონტაქტო ინფორმაცია	25

ტერმინები და შემოკლებები

-)/ ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი.
-)/ მერია – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მერია.
-)/ მუნიციპალიტეტი – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი.
-)/ საკრებულო – ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.
-)/ შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ბიუჯეტის შესრულება

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

მუნიციპალური სერვისების მიწოდება

ორგანიზაციული და პერსონალის მართვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2021-2022 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

ფინანსური რესურსების მართვაში არსებული ხარვეზები

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო საბიუჯეტო გადასახდელების, მათ შორის, „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის სათანადოდ დაგეგმვა და შესრულება. აღნიშნული საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას 2021-2022 წლებში, შესაბამისად, 23%¹ და 19%² დააკლდა. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა დააგროვა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი.³

დაუსრულებელი ინფრასტრუქტურული პროექტები

მუნიციპალიტეტმა რიგ შემთხვევაში ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობა/რეაბილიტაციის პროცესი სათანადოდ ვერ დაგეგმა. შედეგად 5 ობიექტი დაუსრულებელია, ხოლო 1 უფუნქციოა და მათ სარეაბილიტაციოდ გამოყოფილი 336.2 ათასი ლარი გახარჯულია არაეფექტიანად.

გამოუყენებელი აქტივები

მუნიციპალიტეტის საქმიანობა შეძენილი აქტივების განკარგვის მხრივ მიმდინარეობდა ხარვეზებით. მერიამ ვერ უზრუნველყო პროექტების ოპტიმალური დაგეგმვა, არაეფექტიანად დახარჯა 199.8 ათასი ლარი და პროექტების განხორციელებით დასახულ მიზანს ვერ მიაღწია.

მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემები

მუნიციპალიტეტში არსებობს მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემა: მოსახლეობის ნაწილს სასმელი წყალი ცენტრალიზებულად არ მიეწოდება, ხოლო მიწოდებული წყალი არ იწმინდება. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოსახლეობისათვის სასმელი წყლის მიწოდებისა და ხარისხის უზრუნველსაყოფად არასაკმარისია.

შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის ხარვეზები

შიდა აუდიტის სამსახურს სათანადოდ არ შეუფასებია: შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება; დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას, არსებული საყურადღებო რისკების გამოვლენას, მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების ხარვეზები

მერია ვერ უზრუნველყოფს საკრებულოს დადგენილებით განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადოდ ადმინისტრირებას. შედეგად, მუნიციპალიტეტი სრულად ვერ იღებს დასუფთავების მოსაკრებელს.

¹ 2,430.4 ათასი ლარი.

² 2,353.2 ათასი ლარი.

³ 2021 წელს - 2,279.1 ათასი ლარი, 2022 წელს - 3,367.9 ათასი ლარი.

ქონების მართვის ხარვეზები

ქონებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მერია სათანადოდ ვერ იცავს საკუთარ ინტერესებს. კონტროლის მექანიზმების სისუსტის გამო, რეაგირების გარეშეა დარჩენილი ქონებით არამართლზომიერი სარგებლობის შემთხვევები;

ჩატარებული ინვენტარიზაცია

მუნიციპალიტეტში კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად არ ჩატარებულა ძირითადი საშუალებებისა და მატერიალური ფასეულობების ინვენტარიზაცია. შედეგად, არსებობს რისკი, რომ მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ქონების დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები დარჩეს შეუმჩნეველი, შესაბამისი რეაგირების გარეშე.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1: მერიამ შეიმუშაოს ფინანსური რესურსების მართვის პოლიტიკა და ბიუჯეტის განწერისას დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს თავისუფალი ნაშთის დაგროვების პრევენციას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალური რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

რეკომენდაცია №2: მერიამ შეიმუშაოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის სტრატეგია/წესი, რომლის ფარგლებში სამუშაოებს დაგეგმავს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას ან/და გამოყენებას. მათ შორის, შეისწავლოს პროექტის პრიორიტეტულობა, შესასრულებლად საჭირო რესურსი და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია მისი განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამუშაოების დროულად განხორციელებას და მოსახლეობისთვის შესაბამისი სერვისების მიწოდებას.

რეკომენდაცია №3: მერიამ საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლის ფარგლებშიც დაგეგმავს და განახორციელებს კომპლექსურ ღონისძიებებს, გონივრულ ვადაში მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგების გაუმჯობესების მიზნით. სტრატეგია ასევე უნდა ითვალისწინებდეს პროცესის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას, მათ შორის, წყალმომარაგების უზრუნველყოფას შესაბამისი ლიცენზიანტი სუბიექტის მეშვეობით და როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

რეკომენდაცია №4: მერიამ საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს გადამხდელთა ბაზის ფორმირებისა და დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმილი მაჩვენებლის მობილიზების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებებზე, მათ შორის, შესაბამისი უწყებების ჩართულობით, მიზანშეწონილია დაიწყოს მუშაობა მოსაკრებლის გადახდის ალტერნატიული და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვაზე, რაც უზრუნველყოფს მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებლის გაზრდას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და კუთვნილი შემოსავლების მიღებას.

რეკომენდაცია №5: მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან. აღნიშნულის საფუძველზე შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა. აღნიშნული გაზრდის მუნიციპალური აქტივების დაცულობის ხარისხს.

რეკომენდაცია №6: მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც შეისწავლის და შეაფასებს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემებს, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას.

მიღებული შედეგების საფუძველზე სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდასა და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე, ასევე აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამოებებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000-4899) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტის ანგარიშში არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოები დარჩეს შეუმჩნეველი იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი წარიმართა აუდიტორების პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, დასაბუთებული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშესაბამოებების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საქმიანობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის მიერ 2021-2022 წლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. გარდამავალი ხელშეკრულებებიდან და წინა აუდიტით გამოვლენილ რისკის შემცველ საკითხებთან დაკავშირებით, შესწავლილ იქნა სხვა პერიოდის დოკუმენტაცია.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:⁴

-)/ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
-)/ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
-)/ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“;
-)/ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის – „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის №669 დადგენილება „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2020 წლის 5 მაისის №108 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე ფინანსური აღრიცხვა-ანგარიშების წარმოების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 31 დეკემბრის №364 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების და ინვენტარიზაციის შედეგების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე აღრიცხვა-ანგარიშებაში ასახვის შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;

⁴ 2021-2022 წლებში მოქმედი რედაქციით.

- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 25 დეკემბრის №18 დადგენილება „ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2021 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“;
- ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2021 წლის 28 დეკემბრის №16 დადგენილება „ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2022 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებელისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

- აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:
- სახელმწიფო შესყიდვების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემების ანალიზი;
 - დოკუმენტური შემოწმება;
 - ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
 - ადგილზე დათვალიერება.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ახალქალაქის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი მოიცავს 22 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც აერთიანებს 64 სოფელს და ადმინისტრაციულ ცენტრს – ქალაქ ახალქალაქს.⁵ მუნიციპალიტეტის ფართობია 1235 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 41.0 ათასს.⁶

2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: მმართველობა და საერთო დანიშნულების ხარჯები – 7,767.1 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის განვითარება – 17,934.7 ათასი ლარი; დასუფთავება და გარემოს დაცვა – 1,625.6 ათასი ლარი; განათლება – 5,519.5 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 2,901.8 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 2,797.1 ათასი ლარი.

⁵ ინფორმაციის წყარო: www.mreg.reestri.gov.ge

⁶ ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge (2023 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით).

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ფინანსური რესურსების მართვა

2.1.1 ბიუჯეტის შესრულების ხარვეზები

კრიტერიუმი: ბიუჯეტის პროექტის მომზადების, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁷ მუნიციპალიტეტმა 2021-2022 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა ინფრასტრუქტურის განვითარება, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის კეთილმოწყობა, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.⁸

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების მაჩვენებლებზე დაყრდნობით, 2021-2022 წლების შემოსულობებმა 41,097.6 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 38,545.8 ათასი ლარი შეადგინა. ბიუჯეტის გეგმური და ფაქტობრივი მაჩვენებლები წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2021-2022 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2021 წლის გეგმა	2021 წლის ფაქტი	შესრუ ლების %	2022 წლის გეგმა	2022 წლის ფაქტი	შესრუ ლების %	სულ ფაქტი
შემოსულობები	17,186.4	17,843.3	104	21,697.2	23,254.3	107	41,097.6
შემოსავლები	17,076.4	17,774.9	104	21,587.2	23,116.6	107	40,891.5
არაფინანსური აქტივების კლება	110	68.4	62	110.0	137.7	125	206.1
ფინანსური აქტივების კლება	-	-	-	-	-	-	-
ვალდებულებების ზრდა	-	-	-	-	-	-	-
გადასახდელები	19,959.9	6,774.9	84	25,740.4	21,770.9	85	38,545.8
ხარჯები	9,186.5	8,431.9	92	13,113.7	11,497.4	88	19,929.3
არაფინანსური აქტივების ზრდა	10,692.9	8,262.5	77	12,546.2	10,193.0	81	18,455.5
ვალდებულებების კლება	80.5	80.5	100	80.5	80.5	100	161.0
ნაშთის ცვლილება	-2,773.5	1,068.4	-	-4,043.2	1,483.4	-	-

2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლი არასათანადოდ შეასრულა. კერძოდ, მერიამ ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად წლის ბოლომდე ვერ აითვისა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან და საქართველოს მთავრობის განკარგულებით გამოყოფილი თანხები. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო პროგრამებით გათვალისწინებული შედეგები: ძირითადად ვერ დასრულდა და დაგვიანდა საგზაო ინფრასტრუქტურის, წყლის სისტემის, სპორტული მოედნების, სკვერებისა და სხვა ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები.⁹

⁷ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

⁹ დაგვიანდა შესყიდვის პროცესი, გაიზარდა სამუშაოების მიწოდების ვადა, სამუშაოები არ დასრულდა ხელშეკრულებების შეწყვეტის გამო და სხვ.

საბიუჯეტო პარამეტრების არასათანადო დაგეგმვისა და შესრულების გამო, მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთებს. კერძოდ, 2021 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 2,987.6 ათასი ლარი. 2021 წლისათვის მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 2,773.5 ათასი ლარის ათვისება, თუმცა ფულადი სახსრების დაგროვებამ 1,068.4 ათასი ლარი შეადგინა. შესაბამისად, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 4,056.0 ათასი ლარის ნაშთი, საიდანაც 2,279.1 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.¹⁰ 2022 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 4,043.2 ათასი ლარის ათვისება, თუმცა დააგროვა 1,483.4 ათასი ლარი. საბოლოოდ, წლის ბოლოსათვის საბიუჯეტო ნაშთმა 5,539.4 ათასი ლარი შეადგინა, საიდანაც 3,367.9 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2021-2022 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ნაშთი (მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი). აღნიშნული მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია №1

მერიამ შეიმუშაოს ფინანსური რესურსების მართვის პოლიტიკა და ბიუჯეტის განწერისას დანერგოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს თავისუფალი ნაშთის დაგროვების პრევენციას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალური რესურსების ეფექტიან გამოყენებას.

2.2 ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

2.2.1 დაუსრულებელი, უფუნქციო და გამოყენებული აქტივები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია შესყიდვებს ახორციელებს წინასწარ დამტკიცებული გეგმის შესაბამისად. შესყიდვების წლიური გეგმის¹¹ პროექტის შემუშავების დროს გათვალისწინებულ უნდა იქნეს შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა.

მუნიციპალიტეტმა უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენებას.¹²

ფაქტობრივი გარემოება 1: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტში ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის პროცესი ზოგ შემთხვევებში მიმდინარეობდა ხარვეზებით. შედეგად, მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტები დაუსრულებელია, კერძოდ:

1) 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული სამუშაო. აუდიტის ჯგუფმა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა აღნიშნული პროექტები. გამოვლინდა, რომ 2 ინფრასტრუქტურული ობიექტი, საერთო ღირებულებით – 250.1 ათასი ლარი,¹³ დაუსრულებელია. კერძოდ, სოფლის კლუბისა და მაგისტრალური მილსადენის სარეაბილიტაციო სამუშაოები. გარდა აღნიშნულისა, 2021-2022 წლებში ქალაქ ახალქალაქში მოეწყო „სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ბაზარი“, საერთო ღირებულებით – 38.0

¹⁰ თავისუფალი ნაშთი – ნაშთის ის ნაწილი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული რაიმე მიზნებისათვის. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 6.

¹¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 9, პუნქტი 1; პუნქტი 6, „ა“ ქვეპუნქტი.

¹² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 6, პუნქტი 1, „გ“ ქვეპუნქტი.

¹³ სოფელ ბარალეთის კლუბი, NAT210013221/NAT220005125, ღირებულება – 107.2 ათასი ლარი და მაგისტრალური მილსადენი, NAT220016861, ღირებულება – 142.9 ათასი ლარი.

ათასი ლარი, რომელიც დასრულებულია, თუმცა არ გამოიყენება და უფუნქციოა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ობიექტი უფუნქციოა, რადგან მოსახლეობა იყენებს გარევაჭრობის მიმართულებას;

-)/ 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სულ გაიხარჯა 1,747.8 ათასი ლარი.¹⁴ წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, სოფლის პროგრამიდან დაფინანსებულია ისეთი პროექტები, რომლებიც ბოლომდე ვერ იქნა დასრულებული. კერძოდ, 3 ობიექტის სარეაბილიტაციოდ გამოიყო თანხები (სულ 48.1 ათასი ლარი), რომელიც არ იყო საკმარისი ობიექტების დასასრულებლად, თუმცა მათი დასრულება დაგეგმილი იყო შემდეგი წლის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხებით, რაც არ განხორციელებულა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ობიექტების მშენებლობა/რეაბილიტაცია განხორციელდა მოსახლეობის მოთხოვნით, მაგრამ შემდეგ წელს შეიცვალა პრიორიტეტი და მოთხოვნილი იქნა სხვა ობიექტების მოწყობა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა რიგი ინფრასტრუქტურული ობიექტების მშენებლობა/რეაბილიტაცია აწარმოა ისე, რომ სათანადოდ არ დაუფრთხილეს მათი მიმდინარეობა. შედეგად 5 ობიექტი დაუსრულებელია, ხოლო 1 უფუნქციოა, რის გამოც ვერ იქნა მიღწეული საბოლოო შედეგი (იხ. დანართი №1). აღნიშნულიდან გამომდინარე ამ ობიექტების სარეაბილიტაციოდ გამოყოფილი 336.2 ათასი ლარი გახარჯულია არაეფექტიანად.

ფაქტობრივი გარემოება 2: მუნიციპალიტეტის საქმიანობა შეძენილი აქტივების განკარგვის მხრივ მიმდინარეობდა ხარვეზებით, კერძოდ:

-)/ მუნიციპალიტეტს 2023 წლის პირველი იანვრის მდგომარეობით გამოუყენებელი ჰქონდა 2021-2022 წლებში შეძენილი 127.1 ათასი ლარის ღირებულების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, რომლებიც ითვალისწინებდა 17 ობიექტის მშენებლობას/რეაბილიტაციას. აღნიშნული დოკუმენტაციით გათვალისწინებული იყო 4,367.8 ათასი ლარის სავარაუდო ღირებულების გზების, საბავშვო ბაღების, წყლის სისტემების და სპორტული ობიექტების მოწყობა/რეკონსტრუქცია.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, პროექტების გამოუყენებლობის მიზეზს წარმოადგენს არასაკმარისი ფინანსური რესურსი. მუნიციპალიტეტს უნდა განესაზღვრა პროექტის რეალური საჭიროება, სავარაუდო ღირებულება, დაფინანსების წყარო და მხოლოდ ამის შემდეგ განეხორციელებინა საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის პროცედურები. ამასთანავე, წარმოდგენილი არგუმენტი შეუსაბამოა, რადგან მუნიციპალიტეტს საანგარიშო პერიოდში გააჩნდა არსებითი მოცულობის თავისუფალი ნაშთი, რომლის გამოყენებაც შეეძლო აღნიშნული ინფრასტრუქტურული ობიექტების მოსაწყობად; არსებობს რისკი, რომ დროთა განმავლობაში საქონლის საბაზრო ღირებულებისა და შესაბამისად, ერთეული ფასების ცვლილების გამო, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია გახდეს მოქმედ ფასებთან შეუსაბამო და კორექტირებისათვის საბიუჯეტო თანხები დამატებით დაიხარჯოს;

-)/ 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული პროექტისთვის შეიძინა 85.6

¹⁴ 2021 წელი - 896.3 ათასი ლარი; 2022 წელი - 851.5 ათასი ლარი.

ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო მასალები.¹⁵ მერიამ მასალების შესყიდვა დაგეგმა იმ მიზნით, რომ განხორციელებინა ახალი ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობა ან/და გაეგრძელებინა წინა პერიოდში დაწყებული მშენებლობები. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის 4 სოფელში დაგეგმილი იყო წყალსაცავის მშენებლობის, სასმელი და სარწყავი წყლის სისტემების მშენებლობა/რეაბილიტაცია და სხვა. მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებით საჭირო სამუშაოები მოსახლეობას საკუთარი ძალებით უნდა ჩაეტარებინა, რის გამოც მასალები გადაეცათ მერის წარმომადგენლებს ადმინისტრაციულ ერთეულებში.

2023 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, გადაცემული სამშენებლო მასალის უმრავლესობა დასაწყობებული იყო. კერძოდ, მუნიციპალიტეტს 72.7 ათასი ლარის ღირებულების მასალები არ გამოუყენებია, და შესაბამისად დაგეგმილი სამუშაოები არ განუხორციელებია. მუნიციპალიტეტი პროექტის სრულყოფილად შესრულებისათვის ვალდებული იყო დაეწესებინა სათანადო კონტროლი შესყიდული მასალების ხარჯვაზე და გამოყენებაზე.

დასკვნა

აქტივების მართვაში არსებული კონტროლის მექანიზმების ხარვეზების გამო, სოფლებში სხვადასხვა პროექტის განსახორციელებლად მუნიციპალიტეტმა გონივრულ ვადაში ვერ გამოიყენა შესყიდული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია. ამასთანავე, ვერ შეარჩია სამუშაოების შესრულების სათანადო ფორმა. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად დახარჯა 199.8 ათასი ლარი და ვერ მიაღწია პროექტების განხორციელებით დასახულ მიზანს.

რეკომენდაცია №2

მერიამ შეიმუშაოს ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის სტრატეგია/წესი, რომლის ფარგლებში სამუშაოებს დაგეგმავს ყველა იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს პროექტის წარმატებით დასრულებას ან/და გამოყენებას. მათ შორის, შეისწავლოს პროექტის პრიორიტეტულობა, შესასრულებლად საჭირო რესურსი და აქედან გამომდინარე განსაზღვროს, რამდენად შესაძლებელია მისი განხორციელება და დასახული მიზნის მიღწევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს სამუშაოების დროულად განხორციელებას და მოსახლეობისთვის შესაბამისი სერვისების მიწოდებას.

2.3 მუნიციპალური სერვისების მიწოდება

2.3.1 მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები: წყალმომარაგებისა და წყალარინების უზრუნველყოფა. მუნიციპალიტეტი მომსახურებას უზრუნველყოფს შესაბამისი ლიცენზიანტი კერძო სამართლის სუბიექტების საშუალებით.¹⁶ კანონმდებლობის მიხედვით,¹⁷ სასმელი წყალი უნდა იყოს უსაფრთხო, უვნებელი და აკმაყოფილებდეს ქვეყანაში მოქმედ სტანდარტებს. სასმელი წყლის მიმწოდებელი ორგანიზაცია ვალდებულია აწარმოოს წყლის ტექნიკური რეგლამენტით დადგენილ მაჩვენებლებთან შესაბამისობის კონტროლი და მონიტორინგი, მიღებული მონაცემების აღრიცხვა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლების ბიუჯეტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა სასმელი წყლის სისტემების რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია, რისთვისაც აღნიშნულ პერიოდში 1,049.0 ათასი ლარია გახარჯული.

¹⁵ არმატურა, კუთხოვანა, პოლიეთილენის მილები და სხვ.

¹⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, „თ“ ქვეპუნქტი; მუხლი 163, პუნქტი 1.

¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №58 დადგენილება „სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის ჯგუფმა, მერიის მიერ წარმოდგენილ მასალებზე დაყრდნობით და შესრულებული სამუშაოების ვიზუალური დათვალიერებით, შეისწავლა მუნიციპალიტეტის წყალმომარაგების ზოგადი მდგომარეობა. საანგარიშო პერიოდში ქ. ახალქალაქის და მუნიციპალიტეტის 35 სოფელში მოსახლეობისთვის სასმელი წყლის მიწოდებას უზრუნველყოფს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“. 29 სოფელში მცხოვრებ 3 655 ოჯახის წყალმომარაგებას ემსახურება მუნიციპალიტეტის მიერ შექმნილი ა(ა)იპ ახალქალაქის სერვისცენტრი, რომელიც არ ფლობს კანონით განსაზღვრულ ლიცენზიას. აღნიშნული 29 სოფლიდან, 7 სოფელს (600 ოჯახს) წყალი მიეწოდება გრაფიკით.

მუნიციპალიტეტის მიერ მოწყობილი წყლის სისტემა, ასევე ჰაზურდილები და სათავე ნაგებობები, საიდანაც მოსახლეობას წყალი მიეწოდება, არ არის აღჭურვილი გამწმენდი ნაგებობებით და წყლის დაქლორვის საშუალებებით, არ ტარდება წყლის ლაბორატორიული შემოწმება სასმელად ვარგისიანობის დასადგენად. მიუხედავად ამისა, პრობლემის მოსაგვარებლად მუნიციპალიტეტს შესაბამისი ღონისძიებები არ აქვს გატარებული.

დასკვნა

თვითმმართველ ერთეულში არსებობს მოსახლეობის წყალმომარაგების პრობლემა: მუნიციპალიტეტში არ ფუნქციონირებს შესაბამისი ლიცენზიის მქონე სუბიექტი; მოსახლეობის ნაწილს სასმელი წყალი ცენტრალიზებულად არ მიეწოდება, ხოლო მიწოდებული წყალი არ იწმინდება; შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოსახლეობისათვის სასმელი წყლის მიწოდებისა და ხარისხის უზრუნველსაყოფად არასაკმარისია.

რეკომენდაცია №3

მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომლის ფარგლებშიც დაგეგმავს და განახორციელებს კომპლექსურ ღონისძიებებს, გონიერულ ვადაში მოსახლეობის სასმელი წყლით მომარაგების გაუმჯობესების მიზნით. სტრატეგია ასევე უნდა ითვალისწინებდეს პროცესის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანას, მათ შორის, წყალმომარაგების უზრუნველყოფას შესაბამისი ლიცენზიანტი სუბიექტის მეშვეობით და როგორც წყლის, ასევე საბიუჯეტო რესურსების რაციონალურ ხარჯვას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებას და წყლის სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას.

2.4 ორგანიზაციული და პერსონალის მართვა

2.4.1 დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების ხარვეზები

კრიტერიუმი: ადგილობრივი მოსაკრებელი¹⁸ არის აუცილებელი გადასახდელი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში. მუნიციპალიტეტში საკრებულოს დადგენილების საფუძველზე, დაწესებულია დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის.¹⁹ დადგენილების შესაბამისად, მერია ვალდებულია უზრუნველყოს დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირება.

ფაქტობრივი გარემოება: დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში მობილიზებულმა თანხამ 2021 წელს – 87.4 ათასი ლარი, ხოლო 2022 წელს – 135.1 ათასი ლარი შეადგინა.

მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა ბაზა, რის მეშვეობით შესაძლებელი იქნებოდა მისაღები შემოსავლის სრული აღრიცხვა. შედეგად, მუნიციპალიტეტში არ ფლობენ სრულყოფილ ინფორმაციას

¹⁸ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მუხლი 1.

¹⁹ ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 29 მარტის №8 და 2022 წლის 30 მაისის №13 დადგენილებები.

დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მისაღებ შემოსავალზე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ბიუჯეტით პროგნოზირებული დასუფთავების მოსაკრებელი განსაზღვრულია წინა წლებში მიღებული თანხის გათვალისწინებით. დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმვის ასეთი პრაქტიკა გაუმართლებელია, ვინაიდან არსებული პრაქტიკის შედეგად მიღებული მაჩვენებელი, შესაძლებელია მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს გადამხდელთა სრული ბაზის გათვალისწინებით გაანგარიშებული საპროგნოზო მაჩვენებლისაგან.

დასკვნა

მერიამ ვერ უზრუნველყო საკრებულოს დადგენილებით განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადოდ ადმინისტრირება, რაც უარყოფითად აისახა ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებზე.

რეკომენდაცია №4

მერიამ საკრებულოსთან ერთად იმსჯელოს გადამხდელთა ბაზის ფორმირებისა და დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმილი მაჩვენებლის მობილიზების მიზნით გასატარებელ ღონისძიებებზე, მათ შორის, შესაბამისი უწყებების ჩართულობით, მიზანშეწონილია დაიწყოს მუშაობა მოსაკრებლის გადახდის ალტერნატიული და საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვაზე, რაც უზრუნველყოფს მოსაკრებლის ამოღების მაჩვენებლის გაზრდას. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სწორად დაგეგმვასა და კუთვნილი შემოსავლების მიღებას.

2.4.2 დაკავშირებული მხარეები

კრიტერიუმი: კანონმდებლობის მიხედვით²⁰ განსაკუთრებულ ურთიერთობებს მიეკუთვნება ურთიერთობები, რომელთა დროსაც, ფიზიკური პირი თანამდებობრივად ექვემდებარება სხვა ფიზიკურ პირს ან ერთი პირი პირდაპირ ან არაპირდაპირ აკონტროლებს მეორე პირს, ასევე პირები ერთად, პირდაპირ ან არაპირდაპირ აკონტროლებენ მესამე პირს;

მას შემდეგ, რაც შესყიდვების განმახორციელებელი პირისთვის ცნობილი გახდება პრეტენდენტის ან მიმწოდებლის ვინაობა, იგი ვალდებულია წერილობით დაადასტუროს, რომ ამ შესყიდვის განხორციელებაში მისი მონაწილეობა არ იწვევს ინტერესთა კონფლიქტს. თუ პირს წარმოეშობა ინტერესთა კონფლიქტი, მან დაუყოვნებლივ უნდა განაცხადოს აღნიშნულის თაობაზე და უნდა შეწყვიტოს მონაწილეობა ამ შესყიდვის განხორციელებაში.²¹

ფაქტობრივი გარემოება: 2021 წელს მუნიციპალიტეტმა სხვადასხვა სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გააფორმა 5 ხელშეკრულება შპს „მეგობრობა 5- თან“, საერთო ღირებულებით - 152.9 ათასი ლარი.²²

საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მონაცემებზე დაყრდნობით, 2021 წელს შპს „მეგობრობა 5-ის“ დირექტორი და 100%-ნი წილის მესაკუთრე არის პირი, რომელიც ამავე დროს იკავებს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ „ახალქალაქის დახურული საცურაო აუზის“ დირექტორის თანამდებობას.

აღსანიშნავია, რომ ხუთივე ტენდერის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტის მერს (სატენდერო კომისიის თავმჯდომარე) წერილობით აქვს დადასტურებული, რომ

²⁰ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 19, მე-2 პუნქტი.

²¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 8.

²² NAT210007316 - ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული ხეების გასხვლა და გადახევა; NAT210011926 - სოფელ ჩუწხის მინი-სპორტული მოედნის ღობის და სოფელ კოთელიის მინი-სტადიონის მოწყობა; NAT210011928 - სოფელ ტურცხის მინი-სპორტული მოედნის და სოფელ ალათუმანის მინი-სტადიონის შემოღობვა; NAT210012692 - სოფლების: ბუზავეთის და ხულგუმოს საზავშო მოედნების შემოღობვა, სოფელ კულიკამის მინი-სტადიონის მშენებლობა და სოფელ ოლავერდის მინი-მოედნის მოწყობა; NAT210012699 - მუნიციპალიტეტის 7 სოფელში გარე განათების მოწყობა.

პრეტენდენტთან არ იმყოფებოდა ინტერესთა კონფლიქტში. თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ შპს „მეგობრობა 5-ის“ მესაკუთრე თანამდებობრივად ექვემდებარებოდა მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელს ადასტურებს იმას, რომ მათ შორის არსებობდა კანონმდებლობით განსაზღვრული განსაკუთრებული ურთიერთობები. გამომდინარე აღნიშნულიდან, კომისიის თავმჯდომარეს უნდა განეცხადებინა აღნიშნულის შესახებ და შეეწყვიტა ტენდერში მონაწილეობა, რაც არ განუხორციელებია.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ხელშეკრულებები, საერთო ღირებულებით 152.9 ათასი ლარი, მიმწოდებელთან, რომელთანაც იმყოფებოდა ინტერესთა კონფლიქტის პირობებში. შედეგად, არ იქნა დაცული კანონმდებლობის მოთხოვნები.

2.4.3 შრომითი ხელშეკრულებებით დასაქმებულთა რაოდენობის ზღვრის დარღვევა

კრიტერიუმი: საჯარო სამსახურის უზრუნველსაყოფად, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმოს პირები დამხმარე ან არამუდმივი ამოცანების შესასრულებლად.

2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის მერიისა და საკრებულოს მთლიანი საშტატო რიცხოვნობა შეადგენდა 113 ერთეულს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტს შრომითი ხელშეკრულებებით შეეძლო დაექირავებინა მაქსიმუმ 11-11 პირი.²³

შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირთა რიცხოვნობის შეზღუდვიდან გამონაკლისი დაიშვება მუნიციპალიტეტის საკრებულოსთან შეთანხმებით.²⁴

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილებების განხორციელების პროცესში იყენებდა დაქირავებულ შრომას. კერძოდ, შრომითი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით მუნიციპალიტეტში ერთდროულად დასაქმებული იყო 72-88 პირი, რაც შტატით დასაქმებულთა რაოდენობის 63-77%-ს შეადგენს. დაქირავებულებზე გასამრჯელოს სახით სულ გაცემულია 1,872.5 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის მიერ დაქირავებულ შრომის გამოყენების პროცესი მიმდინარეობდა შემდეგი ხარვეზებით:

- 1) საჯარო სამსახურში დამხმარე და არამუდმივი ამოცანები, შესაბამისად, მათ შემსრულებელთა დაქირავების პრინციპი ერთმანეთისაგან განსხვავდება. მიუხედავად ამისა, წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით ვერ დგინდება თუ რომელი უფლებამოსილება მიენიჭათ დაქირავებულებს შრომითი ხელშეკრულებების გაფორმებისას;
- 2) მუნიციპალიტეტმა შრომითი ხელშეკრულებების გაფორმებისას დაარღვია მოქმედი კანონმდებლობით დაწესებული რაოდენობრივი ზღვარი. კერძოდ, შრომითი ხელშეკრულებით ერთდროულად დაქირავებულთა რაოდენობა 2021-2022 წლებში შეადგენდა შესაბამისად 17-19 მოსამსახურეს, რაც მინიმუმ, 6 ერთეულით აღემატებოდა კანონმდებლობით დადგენილ ზღვრულ რაოდენობას.

²³ საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 29, პუნქტი 3; საქართველოს კანონი „საქართველოს 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 25, პუნქტი 3; საქართველოს კანონი „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 25, პუნქტი 3.

²⁴ საქართველოს კანონი „საქართველოს 2021 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 25, პუნქტი 3; საქართველოს კანონი „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“, მუხლი 25, პუნქტი 3; საქართველოს კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“, მუხლი 29, პუნქტი 1.

მუნიციპალიტეტმა სათანადოდ არ დაიცვა შრომითი ხელშეკრულებებით დაქირავებულ პირთა რაოდენობის შესახებ კანონმდებლობით დადგენილი ზღვრული ნორმები.

2.4.4 სარეკლამო და საინფორმაციო მომსახურების შესყიდვის ხარვეზები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში.²⁵

მოქმედი კანონმდებლობა მაუწყებლობის შესახებ²⁶ განასხვავებს კომერციულ, სოციალურ ან წინასაარჩევნო რეკლამას. აკრძალულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მაუწყებლის დაფინანსება, აგრეთვე მისი მომსახურების შესყიდვა და მაუწყებლის პროგრამების მომზადების ან/და ეთერში გადაცემის პირდაპირი, ან ირიბი დაფინანსება, ან თანადაფინანსება, გარდა სოციალური რეკლამისა. სოციალურია რეკლამა, რომელიც მიმართულია საზოგადოებრივი სიკეთის ხელშეწყობისკენ, საქველმოქმედო მიზნების მიღწევისკენ, მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისკენ ან/და საზოგადოების ქცევის პოზიტიური თვალსაზრისით შეცვლის ხელშეწყობისკენ და არ შეიცავს სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანოს, კერძო ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ გაწეული მომსახურების რეკლამას.²⁷

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში, ახალქალაქის მუნიციპალიტეტმა საკუთარი საქმიანობის რეკლამირებისა და ინფორმაციის გავრცელებისათვის ტენდერების საშუალებით შეისყიდა სატელევიზიო მომსახურება და ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ტელერადიო კომპანია ატვ-12-თან“.²⁸ შესყიდვის საგანია საინფორმაციო გადაცემის მომზადება; საკრებულოს სხდომებისა და მერიის თათბირების, კულტურული და სპორტული ღონისძიებების, საზოგადოებრივი და სოციალური საკითხების გაშუქება; მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ განცხადებების გადაცემა ეთერში; მუნიციპალიტეტის მოთხოვნით პირდაპირი ჩართვა შემთხვევის ადგილიდან და ა.შ. ხელშეკრულებების საკასო ხარჯი 60.6 ათასი ლარია.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ტელევიზიის მიერ მომზადებული გადაცემების შინაარსი, რომლებიც რეგულარულად გადაიცემოდა ტელევიზიის ეთერში 2021-2022 წლებში. სიუჟეტი ძირითადად მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ინფრასტრუქტურულ პროექტებზე და კულტურულ ღონისძიებებზე შექმნილი საინფორმაციო მასალაა, რომელიც რეკლამას უწევს ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაწეულ მომსახურებას. ეს სამუშაოები შპს „ტელერადიო კომპანია ატვ-12-ს“ საკუთარი ინიციატივით შეეძლო გაეშუქებინა, რადგან რეგიონალური ტელევიზიები ისედაც გადასცემენ ინფორმაციას მიმდინარე ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და სხვადასხვა აქტივობის შესახებ.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა საკუთარი საქმიანობის რეკლამისა და ინფორმაციის გავრცელებისათვის საანგარიშო პერიოდში დახარჯა 60.6 ათასი ლარი. აუდიტის ჯგუფი ვერ დარწმუნდა, რამდენად აუცილებელი იყო მუნიციპალიტეტის მიერ ზემოაღნიშნული მომსახურების შესყიდვა და იყო თუ არა დახარჯული ფულადი რესურსი მიღებული შედეგის ადეკვატური.

²⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7, პუნქტი 2, „ა“ ქვეპუნქტი.

²⁶ საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, მუხლი 66¹.

²⁷ საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, მუხლი 2, „3⁷“ ქვეპუნქტი.

²⁸ NAT210001802; NAT220004028.

2.4.5 საბიუჯეტო პროცესის ხარვეზები

კრიტერიუმი: პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო ყოველი წლის 1 მარტიდან იწყებს მუშაობას, რისთვისაც გამოსცემს შესაბამის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.²⁹

ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, საფინანსო ორგანო საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უგზავნის საბიუჯეტო განაცხადის ფორმებს, ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.³⁰

საბიუჯეტო კოდექსი განსაზღვრავს ინფორმაციის ნუსხას, რომელსაც უნდა მოიცავდეს საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ შევსებული საბიუჯეტო განაცხადი³¹ და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში.³²

მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანო ამზადებს ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს და საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არაუგვიანეს 2 თვისა წარუდგენს წარმომადგენლობით ორგანოს.³³

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საბიუჯეტო პროცესი გამოირჩევა შემდეგი ნაკლოვანებებით:

-)/ 2021-2022 წლების ბიუჯეტების პროექტის მომზადების მიზნით, მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ გაუგზავნია საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები ასიგნებებისა და მომუშავეთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით;
-)/ 2021-2022 წლების ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშები არ მოიცავს პროგრამების მიხედვით დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობის განმარტებას, როდესაც ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს;
-)/ 2021-2022 წლების ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშები არ მოიცავს წლის დასასრულისთვის ბიუჯეტის ანგარიშებზე არსებულ ნაშთებს;
-)/ 2021 წლის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში საკრებულოში წარდგენილია დაგვიანებით.³⁴

დასკვნა

2021-2022 წლების საბიუჯეტო პროცესი მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობდა ხარვეზებით და არ შეესაბამებოდა საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

2.4.6 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი შემოსავლებიდან

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, სახელმწიფოს მიერ მუნიციპალიტეტისათვის უფლებამოსილებების დელეგირება შეიძლება სათანადო მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით.³⁵

²⁹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 76, პუნქტი 3.

³⁰ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 77, პუნქტი 3.

³¹ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 77, პუნქტი 4.

³² საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 87.

³³ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 86.

³⁴ 2022 წლის 25 მარტს.

³⁵ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17, პუნქტი 2.

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტის დელეგირებული ჰქონდა ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებების ნაწილი.³⁶ აღნიშნული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად მიზნობრივი ტრანსფერის სახით მუნიციპალიტეტმა მიიღო ჯამში 455.0 ათასი ლარი.³⁷ გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, 2021-2022 წლებში მუნიციპალიტეტმა გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსი და დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, ა(ა)იპ ახალქალაქის საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ცენტრს დამატებით გადასცა – 306.0 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხები ძირითადად გამოყენებულია შრომის ანაზღაურების, კომუნალური, ტრანსპორტისა და სხვა ხარჯების დაფინანსების მიზნით, რომლის დაგეგმვა და გაანგარიშებაც მუნიციპალიტეტს შეეძლო წინასწარ. მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია რაიმე სახის ღონისძიება დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო დამატებითი ფინანსური რესურსის მისაღებად. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ, საქმიანობა განხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა მისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დამატებით 306.0 ათასი ლარის ხარჯი გამოიწვია.

2.5 მუნიციპალური ქონების მართვა

2.5.1 ქონების განკარგვა არაუფლებამოსილი პირების მიერ

კრიტერიუმი: „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ფორმები. ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოსა და დაინტერესებულ პირს შორის.³⁸

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტი მის საკუთრებაში არსებულ ქონებას იყენებს საკუთარი საქმიანობისთვის, ხოლო ქონების ნაწილი გაცემული აქვს იჯარით. აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონება. შედეგად, გამოვლინდა, რომ ქალაქ ახალქალაქში ზოგიერთ ქონებას არაუფლებამოსილი ფიზიკური/იურიდიული პირები იყენებდნენ კომერციული დანიშნულებით, მუნიციპალიტეტთან შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე. მაგალითად, არაუფლებამოსილი პირები იყენებდნენ:

-)/ ქ. ახალქალაქში, მიქოიანის ქუჩაზე არსებულ, დაახლოებით, 1700 კვ.მ-მდე ფართს;³⁹
-)/ ნალბანდიანის ქუჩაზე ტროტუარის ნაწილს.⁴⁰

³⁶ „ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობის (ნაწილობრივ), საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის ღონისძიებების (ნაწილობრივ) და სამშობლოს დაცვისას დაღუპულთა და ომის შემდეგ გარდაცვლილ მეომართა ხსოვნის უკვდავყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილებების ნაწილი.

³⁷ 2021 წელი - 215.0 ათასი ლარი; 2022 წელი - 240.0 ათასი ლარი.

³⁸ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“: მუხლი 122, პირველი და მე-2 პუნქტები.

³⁹ ს/კ 63.18.31.926. მოწყობილია ტანსაცმლის ბაზრობა.

⁴⁰ მოწყობილია გარე ვაკრობის სხვადასხვა ობიექტი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მერია ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის პროცესის კანონშესაბამისად წარმართვას.

დასკვნა

ქონების განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში ხასიათდება გარკვეული ნაკლოვანებებით. ზოგიერთ შემთხვევაში, მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვერ უზრუნველყოფენ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვას მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად.

2.5.2 ჩაუტარებელი ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის⁴¹ მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა, რომლის ინვენტარიზაცია ხორციელდება სამ წელიწადში ერთხელ მაინც. ორგანიზაციაში ინვენტარიზაციის ჩატარების მიზნით, ხელმძღვანელის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის (ბრძანების) საფუძველზე, იქმნება საინვენტარიზაციო კომისია.

ფაქტობრივი გარემოება: მუნიციპალიტეტს 2021-2022 წლებში არ ჩაუტარებია აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შესაბამისად, არ განხორციელებულა აქტივების და ვალდებულებების მუხლებში ასახული ფაქტობრივი ნაშთების დადგენა და ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან შედარება; ასევე არ ჩატარებულა შემოწმება, ფინანსური და არაფინანსური აქტივების შენახვის/დაცვის წესებისა და პირობების და არაფინანსური აქტივების ექსპლუატაციის წესების დაცვის კანონთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით.

აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლი საკუთრებაში არსებული აქტივების მოძრაობაზე.

დასკვნა

ორგანიზაციული და პერსონალის მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების გამო, მუნიციპალიტეტმა დაარღვია სამართლებრივი აქტის მოთხოვნები ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის შესახებ. შედეგად, არსებობს მაღალი რისკი, რომ შეუმჩნეველი დარჩეს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული არაფინანსური და ფინანსური აქტივების, მატერიალური ფასეულობების შენახვისა და დაცვის პირობების დარღვევის, ასევე დაკარგვის ან დაზიანების შემთხვევები.

რეკომენდაცია №5

მერიამ განახორციელოს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით, რაც უზრუნველყოფს აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენას და მათ შედარებას ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან. აღნიშნულის საფუძველზე შესაძლებელი იქნება ინვენტარიზაციის შედეგების დადგენა და შესაბამისი მატერიალურად პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა. აღნიშნული გაზრდის მუნიციპალური აქტივების დაცულობის ხარისხს.

⁴¹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესი“, მე-2 და მე-3 მუხლები; საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2021 წლის 31 დეკემბრის №364 ბრძანებით დამტკიცებული „ინსტრუქცია საბიუჯეტო ორგანიზაციების მიერ აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების და ინვენტარიზაციის შედეგების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (სსბასს-ების) საფუძველზე აღრიცხვა-ანგარიშგებაში ასახვის შესახებ“, მე-2 და მე-3 მუხლები.

2.6 შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახური ეხმარება მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც განსაზღვრა ხელმძღვანელობამ მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვისათვის. შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია ორგანიზაციაში არსებული სისტემების, პროცესების, შიდა კონტროლის მექანიზმების შესწავლა და მათი ფუნქციონირების შემოწმება. ამ მიზნით მნიშვნელოვანია, სამსახურმა შეისწავლოს მერიის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობა, შეაფასოს შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.⁴²

შიდა აუდიტის სამსახურის უპირველესი ფუნქციაა სისტემური ხარვეზების შესწავლა და მათ გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული რეკომენდაციების შემუშავება. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, თავის მხრივ, ვალდებულია გაითვალისწინოს შიდა აუდიტის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და უზრუნველყოს მისი დროული შესრულება.⁴³

ფაქტობრივი გარემოება: 2021-2022 წლებში ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების სამსახურის მიერ ჩატარდა 18 აუდიტორული შემოწმება.⁴⁴ აუდიტების ფარგლებში შემოწმებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ა(ა)იპ-ები და მერიის სამსახურების საქმიანობა.

სამსახურის საქმიანობის შესწავლით გაირკვა, რომ შესრულებული სამუშაოები ხასიათდება მნიშვნელოვანი ხარვეზებით. კერძოდ, ჩატარებული აუდიტებით არ არის შესწავლილი ობიექტებში არსებული პროცესები და შიდა კონტროლის სისტემები, არ არის გამოვლენილი სისტემური ხასიათის რისკები. ამასთანავე, აუდიტის ანგარიშებში⁴⁵ დაფიქსირებული გარემოებები არ არის გამყარებული შესაბამისი მტკიცებულებებით.

გარდა აღნიშნულისა არ არის გაანალიზებული დარღვევების გამომწვევი მიზეზები, ხოლო გაცემული რეკომენდაციები ზოგადი ხასიათისაა (ზოგ შემთხვევაში მიგნებებთან შეუსაბამო) და მათზე არ არის შედგენილი და აუდიტის ობიექტისათვის წარდგენილი რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა. გამომდინარე აღნიშნულიდან, გაცემული რეკომენდაციები ვერ უზრუნველყოფს, როგორც დარღვევების პრევენციას, ასევე ორგანიზაციის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

აგრეთვე უნდა აღინიშნოს, რომ შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ 2021-2022 წლებში არასათანადოდ არის მომზადებული საქმიანობის წლიური ანგარიშები. კერძოდ, წლიურ ანგარიშებში არ არის ასახული კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემდეგი ინფორმაცია:

) ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები აუდიტის ობიექტებში არსებული ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის შესახებ;

⁴² საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 18.

⁴³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლი 15.

⁴⁴ 2021 წელს ჩატარდა - 9, ხოლო 2022 წელს, ასევე - 9 აუდიტორული შემოწმება.

⁴⁵ ანგარიშების მოცულობა შეადგენს 1-2 გვერდს.

დასკვნა

-)/ შიდა აუდიტის სუბიექტის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად, აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული შესაბამისი ქმედებები;
-)/ წინადადებები შიდა აუდიტის განვითარების შესახებ.

რეკომენდაცია №6

შიდა აუდიტის სამსახურს სათანადოდ არ შეუფასებია: შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება; დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას, რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც შეისწავლის და შეაფასებს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემებს, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდასა და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

2.7 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

ფაქტობრივი გარემოება: სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2020 წელს ჩაატარა ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ობიექტმა გაატარა ღონისძიებები და წარმოადგინა ინფორმაცია წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ზოგიერთი ხარვეზის გამოსწორების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელა სათანადო რეაგირება და განმეორებით დაუშვა ზოგიერთი დარღვევა, რომელიც აღწერილია აუდიტის ანგარიშში, კერძოდ:

-)/ მუნიციპალიტეტს წლის ბოლოს რჩება არსებითი მოცულობის ნაშთი, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი;
-)/ არ არის მოწესრიგებული სასმელი წყლით მოსახლეობის მომარაგების საკითხი;
-)/ მოწყობილია ისეთი ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომლებიც არ ფუნქციონირებს;
-)/ ქონების ნაწილს კვლავ იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები;
-)/ მუნიციპალიტეტმა საკრებულოს არათანამდებობის პირების ხარჯები აანაზღაურა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ;
-)/ არ არის ჩატარებული ინვენტარიზაცია მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების დაცვით;
-)/ შიდა აუდიტის სამსახური ვერ უზრუნველყოფს მერიის საქმიანობის გაუმჯობესებას, ფინანსების რაციონალური მართვისა და ორგანიზაციის ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას.

მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განახორციელოს საჭირო ქმედებები აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული

აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობისა და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვისათვის.

აუდიტორები

ხელმოწერა

ბადრი ჯანჯღავა

მთავარი აუდიტორი

ირმა ხეცურიანი

წამყვანი აუდიტორი

ნატალია საღარეიშვილი

უფროსი აუდიტორი

ილია ლომაური

უფროსი აუდიტორი

ლაშა ლაშხია

უფროსი აუდიტორი

დანართი №1

დაუსრულებელი და უფუნქციო ობიექტები

N	დასახლ ება	პროექტის დასახელება	ღირებულ ება	მიმწოდებელი	NAT/CMR	გამოვლენილი ხარვეზები
1	სოფელი ტურცხი	მინი-სტადიონის მოწყობა	15 308	შპს „მეგობრობა- 5“	NAT210011928	სამუშაოები დაუსრულებელია, არ არის მოწყობილი მოედნის საფარი. 2022-2023 წლებში ობიექტზე სამუშაოები არ გაგრძელდებულა.
2	სოფელი ალათუმ ანი	მინი-სტადიონის მოწყობა	23 885	შპს „მეგობრობა- 5“	NAT210011928/ NAT200009481	სამუშაოები დაუსრულებელია, არ არის მოწყობილი მოედნის საფარი. 2022-2023 წლებში ობიექტზე სამუშაოები არ გაგრძელდებულა.
3	სოფელი ბარაღე თი	ბარაღეთის სოფლის კლუბის რეაბილიტაცია	107 194	ფ/პ აშოტ კარახანიან; ი/მ ვარდ მკოიან	NAT210013221/N AT220005125	ობიექტი დაუსრულებელია. 2023 წელს არ გაგრძელდებულა.
4	სოფელი პატარა სამსარი	მაგისტრალური მილსადენის რეაბილიტაცია	142 957	შპს „გაზმშენი XXI“	NAT220016861	ობიექტი არ ფუნქციონირებს, საჭიროებს დამატებით სამუშაოებს.
5	ქალაქი ახალქა ლაქი	სასოფლო- სამეურნეო პროდუქციის ბაზრის რეაბილიტაცია	38 028	ი/მ ნასლეტ ხანახიან; ი/მ ჰოვიკ მღდესიან; ი/მ სლავიკ მოსოიან	NAT210005859/N AT210014690/NA T220018283	ობიექტი არ ფუნქციონირებს.
6	სოფელი ბოზალი	ბოზალის სკოლის მოედნის დასრულება	8 910	ი/მ ოფელია ხანახიან	NAT220017496	ობიექტი არ ფუნქციონირებს, საჭიროებს დამატებით სამუშაოებს.
ჯამი			336 283			

დანართი №2

გამოუყენებელი მასალები

N	დასახლება	სამშენებლო მასალა	ღირებულება	NAT
1	სოფელი ალასტანი	არმატურა, კუთხოვანა	14 999	NAT210017462
2	სოფელი ბაღხო	პოლიეთილენის მილები	12 132	NAT210012299
3	სოფელი ბუღაშენი	პოლიეთილენის მილები	28 329	NAT210012299; NAT220018055
4	სოფელი კულიკამი	არმატურა	17 229	NAT220018055
ჯამი			72 689	

**ვებგვერდი და
სოციალური მედია**<https://www.sao.ge/><https://www.budgetmonitor.ge/ka><http://www.blog.sao.ge/><http://www.sai.ge/main/><https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/><https://www.youtube.com/user/saogeorgia><https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი**(+995 32) 243 81 81**

ელექტრონული ფოსტაsao@sao.ge

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38

SAO.GE